

Tilburg University

Lang leve de veiling!

Wolswinkel, Johan

Published in:
Nederlands Juristenblad

Publication date:
2020

Document Version
Publisher's PDF, also known as Version of record

[Link to publication in Tilburg University Research Portal](#)

Citation for published version (APA):
Wolswinkel, J. (2020). Lang leve de veiling! De betekenis van de Nobelprijs voor de Economie voor juristen. *Nederlands Juristenblad*, 2020(42), 3235-3236. [2897].

General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal

Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

Lang leve de veiling!

De betekenis van de Nobelprijs voor de Economie voor juristen

Johan Wolswinkel¹

Op 10 december zal de Nobelprijs voor de Economie worden uitgereikt aan Roger Wilson en Paul Milgrom voor hun bijdrage aan de veilingtheorie en de ontwikkeling van nieuwe veilingmodellen. Voor de ontwikkeling van ‘verdelingsrecht’, van belang bij de verdeling van schaarse rechten door de overheid, kan deze veilingtheorie van grote betekenis zijn.

Dertien jaar geleden schreef ik als beginnend promovendus mijn eerste bijdrage, uitgerekend in de O&M-rubriek van *NJB*, over de betekenis van de Nobelprijs voor de Economie voor juristen.² Dat jaar werd deze Nobelprijs³ uitgereikt voor het werk op het terrein van de (tamelijk abstracte) *mechanism design theory*. Dit jaar spreekt het bekroonde werk meer tot de verbeelding. Op 10 december – de sterfdag van Alfred Nobel – zal de Nobelprijs voor de Economie namelijk worden uitgereikt aan Roger Wilson en Paul Milgrom voor hun bijdrage aan de veilingtheorie en de ontwikkeling van nieuwe veilingmodellen.

In de kern⁴ is de bijdrage van Wilson hierin gelegen dat hij het ideaaltypische veilingmodel van private waarden (*private values*), waarbij elke bidder aan het veilingobject een eigen waarde toekent (zoals in een kunstveiling), heeft vervangen door een (wederom ideaaltypisch) model waarbij de waarde van het veilingobject voor elke bidder gelijk is (*common values*), maar elke bidder een andere inschatting heeft van deze (onbekende) waarde. Dit *common values*-model doet meer recht aan de veiling van bepaalde ‘overheidsgoederen’ en wordt daarom vaak aangeduid als het *mineral rights*-model: in de ondergrond zit bijvoorbeeld aardgas, maar elke bidder heeft een andere inschatting van de hoeveelheid aardgas die zich daar bevindt, hoewel die (onbekende) hoeveelheid uiteindelijk voor elke winnaar hetzelfde zal zijn. Wilson liet zien dat de winnaar van een dergelijke veiling kan worden geconfronteerd met de *winner's curse*: als een bidder inderdaad de winnaar blijkt te zijn van de veiling, dan leidt hij hieruit af dat zijn inschatting van de waarde van het object kennelijk hoger is geweest dan die van andere deelnemers en dus wellicht te optimistisch. Milgrom heeft de veilingtheorie vervolgens nog een stap verder gebracht door een algemeen veilingmodel te ontwikkelen waarin aspecten van *private values* en *common values* worden gecombineerd, zodat *real world* veilingen nog beter worden benaderd. Bovenal laten hun beide analyses het belang van

informatieverstrekking in een veiling zien: hoe meer informatie wordt verstrekt, hoe hoger de verwachte opbrengst en hoe kleiner de kans op een *winner's curse*.

Wilson en Milgrom worden daarnaast gelauwerd voor hun bijdrage aan de ontwikkeling van veilingmodellen. In het bijzonder hebben zij aan de aftrap gestaan van de veiling van frequenties door de overheid, eerst in de Verenigde Staten (1993) en vervolgens ook daarbuiten. In het juryrapport wordt deze unieke bijdrage aan theorie én praktijk aangeduid als de ‘serendipiteit van wetenschap’.

Ook aan Nederland is de veiling als verdelingsmechanisme niet voorbij gegaan (en dan doel ik niet op de verwijzing in het juryrapport naar de *Dutch auction*).⁵ In de jaren negentig van de vorige eeuw werd voorzien in de mogelijkheid voor de overheid om frequentievergunningen⁶ en benzineverkooppunten langs rijkswegen te veilen.⁷ Ook de mogelijkheid tot het veilen van mijnbouwvergunningen (*mineral rights*) werd expliciet onder ogen gezien, maar vanwege het ontbreken van veel belangstelling voor deze vergunningen nog niet in de Mijnbouwwet verankerd.⁸ Wel sprak het kabinet in reactie op de UMTS-

Auteur

1. Prof. mr. dr. C.J. Wolswinkel is hoogleraar Bestuursrecht, Markt & Data aan Tilburg University.

Noten

2. C.J. Wolswinkel, ‘Mag juridisch wat economisch moet? De betekenis van de Nobelprijs voor de Economie voor juristen’, *NJB* 2007/2280, afl. 44, p. 2814-2815.
3. Eigenlijk: de *Sveriges Riksbank Prize in Economic Sciences in Memory of Alfred Nobel*.
4. Zie voor meer uitvoerige beschouwingen

de populariserende en wetenschappelijke juryrapporten van het Nobelprijscomité, www.nobelprize.org/prizes/economic-sciences/2020/summary/.

5. Het wetenschappelijke juryrapport verwijst zelfs expliciet naar de bloemenveiling van Aalsmeer.
6. Zie inmiddels art. 3.10 Telecommunicatiewet.
7. Wet tot veiling van bepaalde verkooppunten van motorbrandstoffen.
8. *Kamerstukken II* 1998/99, 26 219, A, p. 3-4.



De veiling © Dmitry Trubin / Shutterstock

veiling (3G-frequenties) van 2000 en het MDW-rapport 'Veilen en andere allocatiemechanismen' een duidelijke beginselvoorkeur uit voor de veiling als verdelingsprocedure voor schaarse goederen.⁹

Waar staan we nu? Nog steeds worden veilingen op het terrein van benzinestations en frequentievergunningen veelvuldig toegepast. De recente 5G-veiling¹⁰ (met een opbrengst van ruim € 1,23 miljard), die duidelijk voortbouwde op de ideeën van Wilson en Milgrom, vormt in dit verband de nieuwste loot aan de stam. Maar waar de opmars van de veiling op andere overheidssterreinen de afgelopen decennia wat leek te stagneren, is daarin de afgelopen jaren verandering gekomen. Zo is de veiling van vergunningen voor speelcasino's overwogen,¹¹ die van vergunningen voor windparken op zee voorgesteld¹² en die van frequenties voor commerciële radio-omroep geadviseerd.¹³ En ook bij decentrale overheden wordt aandacht voor de veiling van schaarse vergunningen opnieuw aangewakkerd.¹⁴

Wat moet de Nederlandse jurist hiermee? Ik formuleer drie gedachten:

1. De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State heeft enkele jaren geleden het belang van 'een passende mate van openbaarheid' bij de verdeling van schaarse vergunningen benadrukt.¹⁵ Die formule biedt juristen de nodige manoeuvreerruimte, maar is tegelijk wat ongrijpbaar. Met de inzichten van Wilson en Milgrom over het belang van beschikbaarstelling van informatie tijdens een veiling kan deze formule meer betekenisvol worden ingevuld.
2. Het veilingmodel wordt doorgaans juridisch vertaald in algemeen verbindende voorschriften, die niet rechtstreeks appellabel zijn en slechts exceptief kunnen worden getoetst.¹⁶ Ten aanzien van die exceptieve toetsing is een beweging in de richting van minder terughoudende toetsing door de bestuursrechter ingezet.¹⁷ De inzichten van Wilson en Milgrom bieden houvast om die beoordeling van het veilingmodel meer inhoud te geven. Zo laten zij zien dat het risico van de *winner's curse* groter is bij de veiling bij afslag (*Dutch auction*), omdat dit veilingtype geen nieuwe informatie oplevert tijdens de veiling: de eerste partij die 'afslaat', is direct de winnaar. Deze bevinding biedt tegenwicht aan het juridische argument dat gemeentebesturen alleen de

veiling bij afslag zouden kunnen toepassen, omdat enkel onder dit veilingtype de hoogte van het veilingbedrag gemaximeerd kan worden tot de rechtstreekse kosten die gemeentebesturen maken.¹⁸

3. De veiling fungeert in het juridische debat over de verdeling van schaarse vergunningen toch een beetje als het 'buitenbeentje' onder de verdelingsprocedures, met name vanwege de discussie of een afzonderlijke wettelijke grondslag hiervoor moet bestaan. De hernieuwde belangstelling voor de veilingtheorie werpt de vraag op of dit uitgangspunt niet moet worden omgekeerd. De veiling vormt dan het vertrekpunt, ook vanuit juridisch perspectief, zodat juist de keuze voor een andere verdelingsprocedure nadrukkelijker moet worden gerechtvaardigd.

Niet alleen als promovendus heb ik dankbaar gebruik gemaakt van het werk van Wilson en Milgrom voor de ontwikkeling van 'algemene regels van verdelingsrecht'.¹⁹ Ook voor de ontwikkeling van 'verdelingsrecht' in de rechtspraktijk kan de veilingtheorie (als onderdeel van economische theorievorming over de verdeling van schaarse goederen) van grote betekenis zijn. Om die reden is kennisname van het werk van Wilson en Milgrom ook voor juristen een *must*. •

9. Kamerstukken II 2001/02, 24 036, nr. 254, p. 5; en Kamerstukken II 2001/02, 24 095, nr. 86, p. 13.

10. Zie hierover M. Coerts, 'De 5G-multi-bandveiling: nieuwe maatregelen voor de verdeling van schaarse frequentievergunningen', *Mediaforum* 2020, afl. 6, p. 194-200.

11. Kamerstukken I 2016/17, 34 471, A.

12. Kamerstukken II 2018/19, 35 092, nr. 2.

13. Adviescommissie verdeling frequentieruimte commerciële radio, *Naar een toekomstbestendig beleid voor commerciële radio*, Den Haag: oktober 2020, bijlage bij Kamerstukken II 2020/21, 24 095, nr. 516.

14. Zie A. Drahmman, 'Het veilen van schaarse vergunningen door gemeentebesturen: een verkenning van twee mogelijke

belemmeringen', *NTB* 2020/173, afl. 7, p. 386-397.

15. ABRvS 2 november 2016, AB 2016/426, m.nt. C.J. Wolswinkel (*speelautomatenhal Vlaardingen*).

16. Een mooi voorbeeld van een dergelijke exceptieve toetsing van een veilingmodel biedt Rb. Rotterdam 2 oktober 2014, ECLI:NL:RBROT:2014:7917 (*4G-veiling*).

17. Zie CRvB 1 juli 2019, ECLI:NL:CRVB:2019:2018.

18. Zie voor dit argument Drahmman 2020, p. 396.

19. C.J. Wolswinkel, *De verdeling van schaarse publiekrechtelijke rechten. Op zoek naar algemene regels van verdelingsrecht*, Den Haag: BJu 2013.